

中小企業調査の個票分析に求められる 一視点

One Perspective Required to Analyze Questionnaires of Surveys of Small and Medium Enterprises

菊 地 進

Toon City enacted an ordinance for the promotion of small and medium enterprises and periodically conducts business establishment surveys in the city. Based on the results of the surveys, the city makes a plan to promote small and medium enterprises and implements assistance measures for them. In 2016, a second survey was conducted by the city and the analysis of the survey is underway. The second survey is characterized by the analysis in which the data is matched with the Economic Census as official statistics. In this article, the need for this type of analysis will be described.

Susumu Kikuchi

JEL : H700

キーワード：中小企業振興条例、事業所調査、経済センサス

Keywords : an ordinance for promotion of small and medium enterprises,
business establishment surveys, Economic Census

はじめに

2007年の統計法全部改正以来、公的統計の活用を巡る議論が活発になった。行政機関や統計研究者のみでなく、企業家や個人がその意思決定のために活用できるようにするにはどうしたらよいかという議論も行われてきている。

これは、統計法改正により「行政のための統計」から「社会の情報基盤とし

ての統計」へと公的統計の位置づけが変えられたからである¹⁾。国民が統計を使えるようにする条件整備が統計行政の業務の一つとして明確に加えられた。これを機に、分散型統計機構として、省庁別に統計情報の提供が行われてきたわが国の統計が、「政府統計の総合窓口」を通じて統一的に情報提供されるようになった。

また、様々な匿名化技法の開発により、個票情報に基づく統計分析を行うことも試みられてきた。いわゆる公的統計の二次的利用（匿名データ利用）である。これは、全国ベースの研究を進める上では興味深い展開であるが、地域に特化した研究においては、地域標章が丸められるため基本的に使えない。

地域に特化した分析の場合には、従来からあった二次利用制度に依拠する以外ない。ただし、これは行政機関が利用することを前提にした制度である。私立大学の研究者にとっては、ハードルが大変高くなる。ではどうしたらよいか。これを乗り越える一つの方法は、今日求められてきている地域貢献と地域研究を結び付けることである。本稿では、この点を考えたい。

I. 地方での産業振興と事業所調査

2014 年 9 月、内閣の下に「まち・ひと・しごと創生本部」が設置された。目的は、人口急減・超高齢化という課題に対し、各地域が自律的で持続的な社会を創生できるようにすることであり、その大事なポイントは、地方に仕事をづくり、安心して働けるようにすることにある。

そのため、国は、情報支援、人的支援、財政支援を行なうとした。情報支援では、RESAS の提供を開始し、各都道府県・市区町村が客観的なデータに基づき、地域の現状と課題を把握し、その特性に即した地域課題を抽出して「地方版総合戦略」立案の支援を行うこととした。

人的支援では、地方創生コンシェルジュの育成、地方創生人材支援制度、地方創生人材プランなどを掲げ、地方に人材派遣を行ってきている。財政支援では、地方創生事業費、新型交付金の創設、各種補助金等を用意した。

1) 統計法全部改正に先立ち行われた二つの委員会での議論が興味深い。経済社会統計整備推進委員会 [2005]、統計制度改革検討委員会 [2006]

これらの支援、特に交付金、補助金を受けるには、地域の人口ビジョンと総合戦略策定が必要となる。そのため、すべての自治体で、ビジョンと戦略作りが行われてきている²⁾。とはいえ、すぐに出生率が引き上げられるような即効性のある人口ビジョンが作れるわけではなく、希望の人口ビジョンと評されるケースも少なくない。

地方創生とは各地域が自律的で持続的な社会を創生できるようにすることであり、その大事なポイントは、地方に仕事をつくり、安心して働けるようにするところにある。そのために、地方創生本部のいうように、各都道府県・市区町村が客観的なデータに基づき、自らの地域の現状と課題を把握し、その特性に即した地域課題を抽出して戦略的に解決していくことが大事である。しかし、ことはそれほど簡単ではなく、仕事づくりを伴うそうした戦略の立案と実施は地方行政のみがそうしたいと思っても進むものでない。

地域の事業者、商工団体、金融機関、教育機関、NPO 等民間機関、そして行政が地域の将来をどうしていくかについて方向性を一致させられるかどうかである。そして、そのことを共有し目指す目標とする地域経済の振興計画を作り、共に努力できるかどうかである。地方の行政にはそうした進进行をコーディネートすることが求められる。

そのステップとして、通常、地域経済の振興条例を作り、地域の各層が参画する振興会議を作り、現状を踏まえ、地域経済の振興計画を作っていくことが必要である。地域経済を支えている主体が主に中小企業である場合は、中小企業振興条例と中小企業振興会議が必要となる。

地方自治体の作成する総合計画はこうした取り組みがベースとなるのでなければならぬ。こうした共創の取り組みに関しては、すでに教訓化されている点がある。それは、統計や調査を通じて地域の現状を知る（共通認識を持つ）、それを踏まえて地域経済振興を目指す条例を制定する、そして、地域主体を加えての振興会議（円卓会議）を設置し、振興計画を策定する、この 3

2) 2015 年から 2016 年にかけて、ほとんどすべての自治体で、地域の人口ビジョンと地方版総合戦略が策定された。補助金誘導の側面が強かったことは否めないが、各地の将来人口を改めて捉え直したことは大事であった。

点である。

その上で、行政や議会において単年度の事業を決定し、実施することが望まれる。条例には通常次のような基本要素が必要となる。

地域振興条例の構成

目的、基本理念、基本方針、行政の役割、大企業の役割、中小企業の役割、経済団体の役割、学校の役割、金融機関の役割、市民の理解と協力、中小企業振興会議の設置

条例の目的は、各層の役割を明らかにすることにより、振興施策を総合的に推進し、地域経済の健全な発展と市民・町民の生活の向上を図ることであり、基本理念は事業者の役割が果たせるよう、地域の各層が地域経済発展のために一致協力することがポイントとなる。そうでないと、いずれ成り立ち行かなくなる地域が少なからず出てくることを直視しなければならない。

では、地域の事業者、商工団体、金融機関、教育機関、NPO 等民間機関、そして行政が地域の将来をどうするかについて方向性を一致させられるのはどういうときか。それは、地域の人口動向と産業構造をしっかりと見据えた時である。それ以外ない³⁾。

統計審議会会長であった竹内啓氏はかつて地方での統計について次のように指摘した。「地方自治体が計画や行政のために利用する統計はほとんどすべて国が提供するものであるが、原則として全国一律、画一的な方式によらざるをえない国の統計に対して、地方にはそれぞれ固有の統計が必要とされる場合も多い。地方自治体が独自の調査を行ったり、或いは国の行う統計調査から独自の集計をするなどの工夫がもつとなされるべきであろう。」(『統計』2005 年 1 月号)

これはその通りである。筆者は、愛媛県松山市や東温市などいくつかの基礎自治体の行う企業・事業所調査の集計・分析に関わってきた⁴⁾。前述の振興条例と振興計画作りに役立てるための調査である。その大事さは、独自に行うこ

3) 吉田敬一 [2009]、川名和美 [2010]、菊地進 [2012]、吉田敬一 [2009]

4) 立教大学社会情報教育研究センター [2014] の二つの報告書を参照されたい。

とによって地域の産業・企業の現状を本当に見てみようという気になるのである。企業家であれば自業界の動向はそれなりに観察しているが、地域の産業・企業の全体象ということになると必ずしも見えていない。そうした時に独自調査の実施は地域に目を向ける上で大変役に立つ。

例えば、次の項目は、筆者が2015年から2016年にかけて関わった宮城県南三陸町での企業・事業所調査の調査項目である。現在は復興事業が進められているが、数年たつと事業が終了し、そこからが本当に地域経済の再生が問われることになる。山あり、里あり、海ありで、三陸杉や海産物など地域資源も豊富で、一丸となれば、南三陸経済の再生は十分可能である。そうした時には、公的統計とは異なる項目での調査がどうしても必要である。どの地域でも何らかの形でこうした独自調査が必要となるはずである⁵⁾。

南三陸町企業・事業所の調査項目（2015年11月）

1. 企業・事業所の概要

名称、所在地、企業形態、資本金、主事業、ブランドの有無、従業員数

2. 東日本大震災の被災状況について

物的被災状況、事業再開時期、再開場所

3. 東日本大震災後の経営状況について

売上・利益の推移、増減理由、資金調達先、資金・経営計画、強み・強化

4. 施策の利用状況と課題について

利用した施策、効果、問題点、希望する施策

5. 雇用・採用について

従業員の居住地域、増減、求人予定、人材育成

6. 5年後の南三陸町と自社について

5年後の町の課題、業界の見通し、拡張、縮小、移転、事業継承

地方自治体の行う企業・事業所の独自調査は、全数調査として行うことは多くの場合困難である。厳密なサンプリングによる調査も簡単ではない。しか

5) 菊地進 [2016]、菊地進・吉田信吾 [2016]

し、実施すれば一定の傾向は掴みうるし、記述による生の声を知ることもできる。そうした結果には、地域の事業者や住民の関心も高いものである。

そうした調査を促し、より正確な統計情報のもとで読み込むことが産業振興会議や議会において求められることになる。もちろん、その結果は、広く市民・町民に知らされることが大事であり、教育の場でも活かされる必要がある。

事業所・企業について、このより正確な統計情報を提供するが経済センサスである。地域経済を見ると、まずは地域の産業別・規模別の企業・事業所を見ることが必要になる。次いで、企業については、企業形態、複数事業所企業数、単一事業所企業数、本社・本店の所在地別の企業数を知ることも必要になる。経済センサス基礎調査を含め、正確な集計結果をいち早く公表することが、地域での独自調査を促し、また結果の読み方に自信を持たせることになる。

そして、企業形態別、産業別、規模別の従業員数、売上高、付加価値額等が捉えられることにより、地域経済の実態がより正確に捉えられることになる。地方創生への取り組みが進む今、地方に求められていることの1つは、経済センサスと地域独自調査を共に活かす道を模索していくことである。そのためには、経済センサス自体が公表の仕方を含めより充実・発展していくことが不可欠である。また、独自調査との関連で分析されていくことが必要である。

II. 自治体独自調査と公的統計のマッチング

公的統計については、調査に先立ち集計様式が定められており、それと異なる集計を行うことは公的統計の目的外の利用にあたる。ただ、予め定められた集計様式のみでは不十分で、行政目的においても新たな集計が必要となることがある。そのため、国の行政においてはこれまでも目的外利用としての集計や分析が行われてきた。

他方、「行政のための統計」から「社会の情報基盤としての統計」へと公的統計の位置付けが変わり、学術研究の面からミクロ統計分析の重要性が強調されるようになってきた。これは目的外利用で行えると最もよい。しかし、このように統計の位置づけが変わったからといって、目的外利用の枠組みが緩和されたというわけではない。それは、「統計調査における申告義務」を担保する

ためである。

そうした中で、苦肉の策として進められてきたのが匿名データ利用である。全国的な動向を分析していく場合、これは意味ある面がある。しかし、多少とも地域に即した分析をしようとする、直ちにお手上げとなる。調査項目について詳細情報を追求しようとするほど地域情報については伏せられている問題にぶつかる。そのため、統計作成・提供機関としても新たな工夫を模索していることは承知しているが、今のところめざましい進展はない。

しかし、社会の状況からするとそれほど悠長に構えているわけにはいかない。人口減少社会に転じ、地域によってはその進行が急速に進みつつある。そのため、地域の今後をどうするかについて立場を越えて真剣な議論が必要になっている。そうした際にいつも問題になるのは、「人口減少をどうするか」、「地域における産業振興をどうするか」、「若者の働く場をどうするか」である。この解を出していくには、地域の事業所の現状と動向を正確に把握し、どのような手が打てるかを、立場を越えて真剣に議論しなければならない。宮城県南三陸町の事業所・企業調査の分析に関わってみてそのことを痛感した次第である。

地域によっては、もっぱら域外から仕入れ、域外企業の財・サービスの購入をするばかりの場合がある。エネルギーについても域外から購入する（支払う）ばかりの場合がある。そうすることが効率的な面があることは否定しないが、地域に蓄積として何も残らない可能性もある。そうなると地域経済は縮小の一途をたどる可能性がある。

そのため、地域経済の現状、産業の実態について真摯に見直してみることが必要となっている。そうした点で、地方自治体にとって今求められるのが、国勢調査や経済センサスなどのセンサスデータについて目的外利用によって、徹底的に分析することである。あれだけ、苦勞して実査を行いながら、利用するのは国が作成した小地域統計のみというのでは自治体に課された役割を果たすことができない。統計法第 33 条に基づき目的外利用申請が可能なのは、都道府県では理解されているが、多くの市町村には伝わっていない。少なくとも、自らの問題として理解されてるとはいいがたい。しかし、これは基礎自治体でこそ必要な取り組みではなかろうか。

では、なぜ多くの基礎自治体がそのような方向に動けないのか。それは簡単である。分析のことまで考えると、ハードルが高くて動けないからである。しかし、統計研究者と連携すればこのハードルを乗り越えることは不可能でない。統計法改正によって統計は、「基幹統計」、「一般統計」、「地方自治体等の作成する統計」に変えられた。このうちの「地方自治体等の作成する統計」をどう作るかをもっと意識しなければならない。地方分権のもと、この作成はやはり地方自治体が担わなければならない。

だとすれば、地方自治体は、独自調査を実施するとともに統計法 33 条に基づく目的外利用申請を行い、まずは地方自治体による「行政のための統計」（地域における社会の情報基盤としての統計の基幹部分）の作成に注力すべきである。その際、統計研究者との連携を模索すると、新たな統計作成の展望が見いだせるはずである。

立教大学統計情報研教育センターにおいては、2016・2017 年度に、愛媛県東温市より「2016 年東温市事業所全数調査」の分析を委託され、市の方で経済センサス市内データについて目的外利用申請を行い、東温市調査と個票ベースにおいてマッチングさせ、分析を行っている。もちろん我々も誓約書を出しており、厳正な取り扱いをしている。そして、こうした形をとることによって、公的統計を使いながら新たな独自の統計を作成することができる。まさに、リアルなマイクロデータの分析である。

本社・本店が市内にある事業所と市外、県外にある事業所の違いなど、非常に貴重なデータに触れることができる。もちろん、秘匿義務がある事項であり、統計（集計データ）としてのみ公表可能となるものであるが、調査結果の中を見て分析するのとそうでないのとでは分析のあり方ならびに意欲がまるで違ってくる。

公的統計のマイクロデータ分析においては、こうした地方自治体と連携した研究の重要性についても模索されるべきであるように思われる。

III. 調査票情報の利用申請

では、調査票情報の目的外利用を定めた統計法第 33 条の内容は何か。国の

機関と連携した研究を行っている研究者にはよく知られているが、そうでないと手引きが一般公開されていないためわかりづらい。統計法第 33 条では、次のように謳われている。

(調査票情報の提供)

第三十三条 行政機関の長又は届出独立行政法人等は、次の各号に掲げる者が当該各号に定める行為を行う場合には、その行った統計調査に係る調査票情報を、これらの者に提供することができる。

- 一 行政機関等その他これに準ずる者として総務省令で定める者統計の作成等又は統計を作成するための調査に係る名簿の作成
- 二 前号に掲げる者が行う統計の作成等と同等の公益性を有する統計の作成等として総務省令で定めるものを行う者当該総務省令で定める統計の作成等

第 1 号は、調査に係る名簿の作成のためである。第 2 号は、統計の作成等のためである。第 1 号の申請は、行政機関、地方公共団体の長であることが必要であり、利用目的は当該機関の実施する統計の作成または統計を作成するための調査に係る名簿を作成するためである。第 2 号は、公的機関の行う統計の作成等と同等の公益性を有するものであり、申請者は組織、法人、個人いずれにも限定されていない。申請資格者の範囲が緩やかに見えるが、実際には、公的機関の行う統計の作成等と同等の公益性を有するものとの制約がある訳であるから、ハードルが低いというわけでは決してない。同等の公益性の高さを確保するわけであるから、調査を行うには名簿情報も必要であり、実際には地方自治体が実施主体になり、そことの連携・協力の形をとることが研究者にとっては現実的な方策である。

申請が承諾される基本原則は、統計法第 33 条に該当し、かつ調査票情報の利用が報告者の秘密保護に欠けることなく、第 42 条（調査票情報等の提供を受けた者による適正な管理）および第 43 条（調査票情報の提供を受けた者の守秘義務等）が確実に遵守されると認められる場合としている。統計調査についての申告義務を国民や企業に課している以上、これは当然の原則である。

利用の申出手順は、①事前相談、②申出書類の提出、③申請書類の審査（書

類審査審査結果の通知等)、④調査票情報の提供(調査票情報の受け渡し等)、⑤利用期間終了後の措置(転写書類の消去等、成果の報告)という順序になる。厳正な手続きに則らねばならないのは当然のことであるが、申請書類の提出に際して、定められた書類のほかに、集計様式の提出が必要になる⁶⁾。

集計様式とは、表頭、表側にどの項目をとって集計するか指定である。本来であれば、この設計で必要になるのは、当該調査データの符合表である。符合表とは、調査項目名と対応するカテゴリーの一覧表である。問題は、事前の検討に際して、得られている情報は使われた調査票の画像データであり、そこに見られる項目から直ちに調査票情報の項目構成がわかるわけでない点にある。直ちにカテゴリーがわかる項目もあれば、そうでない項目もある。上記③の審査を通過する前に、符合表がどのようなになっているかを想像して集計様式を作成しなければならない。

符合表自体には、具体的な調査票情報が含まれているわけでないから、申し出を希望した段階で提示されてもおかしくないが、現状では審査が通ってからである。公的統計の活用を促すのであれば、早急の改善が望まれるところである。

IV. 東温市における事業所全数調査と条例制定

さて、以上触れてきた点を、愛媛県東温市で行われた事業所調査を例に、多少具体的に捉えてみることにしたい。東温市は、2004年に旧温泉郡重信町と河内町が合併してできた市で、松山市に隣接し、三方を山に囲まれ、扇状の平坦地から形成された、温暖で水と緑に満ちた温暖な市である。2015年10月1日の人口は34,613人で、合併後の国勢調査の人口数を見ると、2005年35,278人、2010年35,253人であったから、人口減少が急激に進んでいるというわけでない。

合併以降の東温市の産業振興の歩みを見てみると、2004年に、まず初代市長として、愛媛県産業労働部長、松山市商工会議所専務理事などを歴任した高

6) 総務省統計局においては、「調査票情報の提供に関する利用申出手引」がまとめられており、自治体や国の機関が申請する際には、この手引きに基づいて手続きが行われる。

須功氏が就き、就任時の重視政策は、環境、文化、産業振興に置かれ、「人が定住し、人が集う、安全・安心な街づくり」を目標とした。翌 2005 年に、産業建設部に産業創出課を新設し、5 名の職員を配置した。また、庁内に産業振興会議を設置し、様々な施策の準備に入った。その後展開された主な施策としては、利子補給に関する条例、中小企業振興資金融資制度新設による中小企業支援、企業立地促進条例の制定による企業誘致（医療機関、菓子工場、エレクトロニクス工場等）が行われた。

また、農業従事者との連携も行われ、とうおん農産物等ブランド化推進委員会を設置し、特区制度を設けて東温ブランドづくりの支援も行った。こうして、市内中小企業の自立支援、既存産業の新たな事業展開、新たな産業集積、雇用の創出などに少なからず力が入れられてきた。ただそうはいっても、市の規模としては小さく、人口減少の荒波にさらされる可能性はあった。

そうした中で、人口が微減にとどまっているのは、愛媛大医学部・病院がこの地にあり、医療従事者、学生、患者が通う環境にあること、時間的にも、県庁所在地の松山市から鉄道で 30 分程度であること、四国高速道路網が整備され食品や運輸関係の輸送の拠点事業所が置かれていること、企業誘致に力が入れられ、自然環境の良さから、少なからずそれが成功してきていることによる。誘致の変わり種としては、自衛隊、刑務所、機動隊などがある。

愛媛大医学部の東温地域への誘致、水資源の開発、自動車道の建設、各種工場の誘致は、初代市長が、県職員時代に産業労働部関係を経験し、取り組んできた成果が表れている。そして、愛媛県で最初に中小企業振興条例を制定したいというのは、この初代市長の口癖であった。ただし、行政のみの力では実効性のある条例制定という形にはならない。この点で力を発揮したのが民間の企業家団体であった。

東温市が生まれた 2 年後の 2007 年に、中小企業家同友会東温支部が創設された。そして、中小企業憲章が閣議決定⁷⁾された 2010 年に、同支部にて中小

7) EU「欧州小企業憲章」、OECE「中小企業企業憲章」を参考にわが国でも「中小企業憲章」制定の必要性が強調され、2010 年に閣議決定された。中小企業憲章については、三井逸友 [2011] が詳しい。

企業憲章、中小企業振興条例についての検討が始まった。そのころ、東温市において『東温市総合計画 2012～2014 年』が策定される。しかし、そこには中小企業振興に関する基本構想や詳細政策の策定がなかった。外部委託による作成であるから、ある意味では当然である。こうした時期に、条例制定の必要性を訴えていた慶応大学の植田浩史の問題提起⁸⁾ が事業者の心に響き、東温市においても中小企業振興条例が必要ではないかという機運が高まることになったのである。

こうして、東温市産業創出課の方も、中小企業振興条例の制定について本格的に考えることとし、中小企業振興条例事業（2011・12 年度）予算での取り組みを開始した。2011 年には、さっそく先進事例調査を行うこととした⁹⁾。鈿路市産業振興部、中小企業家同友会知床支部等から講師を招き研究会を開くとともに、吹田市、大東市などへ市職員を派遣して、先進地職員研修を行った。また、産業創出課は、条例制定について、東温商工会、同友会東温支部と協議を行い、「市内企業の現状把握調査」を行うことを決断する。

市内事業主の多くは、東温市商工会に加盟しているが（当時 300 名程度）、東温商工会でこの調査を担うのは困難であった。しかし、中小企業憲章や中小企業振興条例に関する講習を受けてきた同友会東温支部は、愛媛県同友会とともにこの依頼を受け、調査に全力を挙げることにした。一方、東温市の下に「中小企業振興基本条例検討委員会（委員長 井藤正信愛媛大教授）」が設置され、事業所調査の実施をはさみながら、2012 年度に 8 度の委員会を開催し、条例案をまとめ、東温市長に提出した。そして、パブリックコメントを経て、2013 年 3 月の議会で『東温市中小零細企業振興基本条例』が可決され、条例の基づく東温市の中小零細企業振興が動き出すことになったのである¹⁰⁾。

「中小企業振興基本条例検討委員会」が順調に進んだのは、『平成 23 年度東温市中小企業等現状把握調査』が実施され、その結果が出てきたことが大き

8) 植田浩史 [2009]

9) 中小企業憲章閣議決定後、各地で中小企業振興基本条例づくりが進むが、その動向を追っているのが中小企業家同友会の瓜田靖 [2015] である。同友会が、中小企業憲章、中小企業振興基本条例制定をなぜ重視したかについては、赤石義博 [2007] を参照されたい。

10) 経緯については、和田寿博・鎌田哲雄 [2012]、和田寿博 [2014] を参照されたい。

かった。この調査の実務を担ったのが、同友会東温支部、愛媛同友会、愛媛大学の和田寿朗研究室であった。

調査票の配布・回収は、緊急雇用対策事業により調査員を雇用し、原則調査員による訪問聞き取り調査として行われた。調査票が細かく、調査員調査でなければ不可能なレベルであった。対象は、「タウンページ」に掲載の市内全事業所（1359 事業所）から選び、調査基準日を 2011 年 10 月 12 日として、同年 12 月から翌年 1 月にかけて実施された。廃業等で調査不能の事業所も少なくなく、調査の実施対象事業所は 1,164 事業所となり、調査拒否もあり、回収は 853 件に止まった。結果については、単純集計結果をまとめた報告書が 2012 年 3 月に、産業創出課より発表されている。

2011 年 2 月の「経済センサス基礎調査」に先立って行われた市内事業所全数調査であったが、その結果において何よりも注目されたのが従業者構成で、正社員 100 人以上の事業所は 11 件（1.3%）、20 人以上 100 人未満事業所が 82 件（9.8%）であり、20 人未満のいわゆる小規模事業所は 750 件（89.8%）という割合であった。小規模事業所の割合が非常に高いことが改めて明らかになったのである。

さらに問題は、20 人未満の中身である。750 件のうち、正規従業者 1 人が 281 件、2 人が 155 件と、1～2 人が 436 件で、20 人未満事業所の 58.1%（全体の 51.7%）を占めているのである。5 人未満に絞ってみると 569 件で、20 人未満事業所の 75.9%（全体の 67.5%）を占めているのである。独自に調査を行い、改めて市内事業所の小規模性の強さに驚かされたわけである¹¹⁾。

そして、このことは振興条例の名称に関しても大きな影響を与えることになる。東温市での条例制定に向けた議論において最も大きな争点となったのは、「零細」という言葉を入れるかどうかであった。「零細」というと、感情的表現、あるいは差別的表現という受け止め方がされかねない。にもかかわらず、市内事業所の実態を踏まえると重視しなければならない視点であるとしてあえて入れたのである¹²⁾。

11) この調査結果をさらに詳細に分析したのが、立教大学社会情報教育研究センター〔2014〕である。

12) 2015 年に「小規模企業振興基本法」が制定され、東温市の条例の視点の重要性を図らずも国も認めるところとなった。

「零細企業」とは、中小企業のなかでもとくに小規模な企業・事業者をさす。中小企業基本法によれば、小規模企業の定義は、製造業では従業員 20 人以下、商業・サービス業では 5 人以下となっている。しかし、市内事業所調査の結果によれば、小規模企業の範疇の中でも特に規模が小さく、小規模企業という括りでも、東温市企業の状況はなかなか捉えられない。そこで、激論の末、行き着いたのが、「零細」という言葉の盛り込みであった。行政における規模分類にはない言葉であるが、これをあえて入れたところに東温市条例の特徴がある。大事な点である。

「東温市中小零細企業振興基本条例」の構成は、前文、目的、主体の定義、基本理念、基本方針、市の役割、事業者の役割、経済団体の役割、学校の役割、金融機関の協力、市民の理解と協力、東温市中小零細企業振興円卓会議となっている。「零細」が入っていることに次いで特徴的な点は、市、事業者、経済団体、学校については振興条例についての主体意識が強調され、金融機関と市民については協力を求める位置であることを明確にしている点である。そして推進主体、とくに事業者については、その役割（期待するところ）をかなり詳しく規定している。

もう一つ大事な点は条例制定後の審議機関である「東温市中小零細企業振興円卓会議」の設置を条文の中に盛り込んでいる点である。これは、条例の推進主体、協力主体の円卓会議への参加が得られるであろうことを見据えての規定である。東温市における中小企業振興条例の動きは、同友会東温支部の創設とそこでの中小企業憲章ならびに中小企業振興条例に関する検討の開始が契機となっている。この点で、慶応大学の植田浩史の貢献は大きい。また、すでに条例を制定してきている他の自治体の職員の協力も大きかった。そして、かくなる動きの中で、高須市長の熱意と、経済団体、議会、研究者の間で意見調整を行ってきた産業創出課の職員の役割は非常に大きかった¹³⁾。

13) そして、さらに強調されねばならないのが愛媛同友会なかでも専務理事として条例制定の必要性を一貫して説いていた鎌田哲雄の貢献である。東温市の条例制定で果たした同友会の役割については和田寿博〔2015〕を参照されたい。

V. 経済センサスとのマッチング分析の試み

「東温市中小零細企業振興基本条例」が制定されると、その翌月には条文に定められた「円卓会議」が設置された。委員長には、愛媛大学の井藤正信、副委員長には、愛媛大学の和田寿博が就任し、その他委員に、東温市商工会、同友会東温支部、伊予銀行、愛媛銀行、NPO 等の関係者が就任した。委員の多くは、「中小企業振興基本条例検討委員会」のメンバーであったから、円卓会議の議論も比較的スムーズに開始することができた。

調査結果から示唆されていたのは、次のような点であった。

- ・販路拡大が大事
- ・製品の独自性、技術・精度・品質、迅速さ、細かな対応に自信
- ・経営戦略、営業、市場開拓・販路拡大、人材、教育訓練を強めることが課題
- ・ブランド力の強化が大事
- ・経営者の自覚と人材育成が大事

強みは一層伸ばし、弱みは協力しながら克服していくことを目指し、円卓会議での議論は進められ、それを受けつつ、東温市は中小零細企業振興の施策を講じる方向に市政運営の方向を切り替えていった。

こうして、2014 年度は、異業種交流会の定期的開催/東京・大阪での合同企業誘致フェア/中小企業振興資金融資事業/中小企業金融制度資金利子補給制度/『東温の匠・極（事業所）紹介冊子』作成事業/とうおん銘菓製作委託事業/とうおんの魅力発信事業（いのとん・観光大使の活用）/とうおん愛味もん発信事業/とうおんまると見本市開催事業/とうおんまちづくり型観光事業が実施された。

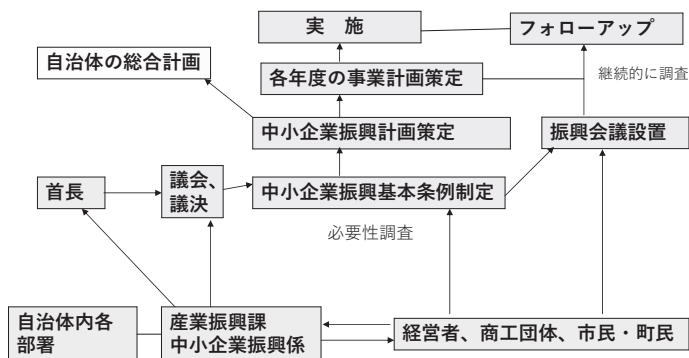
条例制定後 2 年目の 2015 年度には、とうおんブランドづくり推進事業/販路拡大支援事業（見本市参加支援）/販路拡大マッチング事業（東温・松山販路拡大市）/女性のチャレンジ応援事業/とうおん健康医療創生事業/地域資源活用全国展開支援事業/ファミリーフェスティバル開催事業/ゆったりサイクリング開催事業/とうおんの魅力発信事業（いのとん・観光大使の活用）/とうおんまると見本市開催事業/とうおんまちづくり型観光事業が実施された。

そして、2016 年度は、企業支援事業（女性のチャレンジ応援）/東温市中小

零細企業現状把握事業/販路拡大支援事業（見本市参加支援）/ブランドづくり推進事業（知名度向上支援）/地域資源活用全国展開支援事業/エコツーリズム促進事業/ゆったりサイクリング開催事業/中小企業支援事業周知パンフレット作成事業/とうおんの魅力発信事業（いのとん・観光大使の活用）/とうおん健康医療創生事業（愛媛大医学部連携）/インターンシップ制度構築プロジェクトが実施された。

注意深く見ると、行政にありがちな前年度事業の踏襲というのではなく、新しい事業の導入と既存事業の工夫・発展という姿をとっている。これは円卓会議（振興会議）での議論が始まってくると、前年度踏襲ということは許されなくなるからである。ここに、まさに条例が制定された意味を見て取ることができる。条例制定後の取り組みのサイクルを図示すると、図表 1 のようになる。

図表 1 条例制定後のサイクル



ところで、2016 年度の事業を見ると、東温市中小零細企業現状把握事業というものがある。これは、実は 2016・2017 年度の事業となっており、次のような位置付けが与えられている。

「平成 23 年度に実施した中小企業等現状把握調査から 5 年が経過し、その間、平成 25 年には「東温市中小零細企業振興基本条例」が制定されている。また、基本条例制定に併せて設置された『東温市中小零細企業振興円卓会議』では、様々な中小零細企業振興のための施策を実施している。

市内中小零細企業の新たなニーズ及びこの5年間の施策に対する評価等を調査し、今後の中小零細企業振興施策の充実を図ると同時に、現状、課題、問題点等の把握を目的とする。

さらに、平成27年度に策定した『第2次東温市総合計画』や『東温市まち・ひと・しごと創生総合戦略』での政策目標に対し、より実りある施策への反映を目指す。」

いうなれば、2012年の全事業所調査以来実施してきた中小零細企業振興施策の総括をし、今後の目標を考える全事業所調査を実施しようということである。

しかも、「今回、中小零細企業振興基本条例第5条に基づき、第4条の基本方針を総合的かつ計画的に推進するため、平成28年度において総務省統計局より平成26年度経済センサス基礎調査データの提供を受けタウンページデータ等により整備することにより、独自対象事業所名簿を作成し、全件調査を実施した。この事業所現状把握調査結果に、前回平成23年度調査、平成27年度に商工会が会員対象に行った調査、平成26年経済センサス基礎調査、平成24年度経済センサス活動調査等をマッチングシクロス集計、分析、研究を行うこと」という表現が加えられ、この5年間の施策に対する評価等を調査し、現状、課題、問題点等の把握をするに際して、公的統計とのマッチングによる分析を行うこととしたのである。こうした位置付けで市内事業所の全数調査を目的とした自治体はいまだかつてない¹⁴⁾。

この東温市第2次全事業所調査の調査票の作成は、立教大学社会情報教育研究センターの東温市プロジェクトに委ねられた。この統括責任者を筆者が努めている。この調査票に基づく調査は2016年度の10・11月に実施され、実査は入札により（株）サーベイリサーチセンターが受託した。同センターは、調査票の配布・回収とデータ入力および単純集計の作成までを担った。そして、経済センサスとのマッチング分析を含むこの調査の詳細分析は、調査票を作成した立教大学の東温市プロジェクトに委ねられた。東温市に対する分析報告は、

14) 国の大規模調査は地方自治体の協力があって初めて実施できるものである。その意味で、地方での統計活用なしに「統計が活用できた」ということはできない（菊地進 [2008] [2012] [2015]）。

2017 年 11 月に実施する予定になっている。

事業所全数調査を実施するにあたって母集団名簿をどうするかが問題になるが、稼働が始まっている統計局『事業所母集団データベース』の利用は、都道府県、政令市までであり、東温市のような小規模市では利用できない。そこで、

統計法第 33 条による利用申請を行い平成 26 年経済センサス - 基礎調査の調査票情報を利用した。第 1 段階として、事業所の名称、電話番号、所在地である。これにより、2014 年に存在した事業所が把握できる。ただし、その後 2016 年までに開設された事業所はここには含まれない。そこで、タウンページを利用し、その後新設ないし他地域から移設された事業所を名簿に加えるとともに、目視で確認された事業所があれば、それも加えることとした。

こうして、2016 年からの存続事業所、新設ないし他地域から移設された事業所、廃止ないし他地域へ移設された事業所がわかることになる。ただし問題は、民間会社が委託されて調査員を派遣するため、回答拒否も少なからず生まれてしまう。そうした回答拒否事業所を含めて、東温市の事業所はいくつかの層に分類されることになる。存続事業所は、東温市第 2 次事業全数調査の回答、平成 26 年経済センサス - 基礎調査の回答がえられている。そのため、この両者をマッチングさせて分析をすることが可能である。

そこで、統計法第 33 条利用申請の第 2 弾として、以下の利用申請を行った。まず、事業所に関する事項として、名称、電話番号、所在地、開設時期、従業者数、事業の種類、単独事業所・本所・支所の別、年間総売上（収入）金額、次に、企業に関する事項として、経営組織、資本金等の額、親会社の有無、親会社の名称、親会社の所在地及び電話番号、法人全体の常用雇用者数、法人全体の主な事業の種類、国内及び海外の支所等の数、年間総売上（収入）金額である。業態、外国資本比率、決算月、持株会社か否か、子会社の有無及び子会社の数、などは直接活用できないため申請しなかった。

平成 26 年経済センサス - 基礎調査と 2016 年に実施された東温市第 2 次全事業所調査の間には、2 年の開きがある。そのため、両者をマッチングさせて分析するといっても、同時点の異なる調査のマッチングではない。結果については 2 年間の間に変化してきていることを踏まえながらの分析となる。ここで

その詳細を論じる余裕はないが、2 年という短い期間でも事業所の展開状況には少なからぬ変化があることがわかる。

図表 2 東温市 2016 年全事業所調査回答状況

	2016年東温市第2次事業所調査対象事業所数	有効回答数	無効	不適格
平成26年経済センサス期基礎調査時存続事業所数	1233	870	174	189
タウンページ確認新規確認事業所数(有効回答のみ)	94	94	-	-
合計	1327	964	174	189

注1) 無効は回答拒否・不在・未記入で、その69%が回答拒否である。

注2) 不適格は廃業・移転・不明で、その65%が廃業である。

図表 2 はその回答状況であるが、不適格が 189 にのぼっている。その内訳は、移転 9、廃業 122、休業 11、宛先不明 14、合併 3、その他 29 である。その多くが移転・廃業で、その数だけ事業所が存在しなくなっている。そして、タウンページにて捉ええた新設事業所は 94 に上った。2014 年に 1233 あった事業所に対し、移転・廃業で 131、新設 94 というように、あわせて 18%もの事業所の変動が生まれているのである。地域における産業振興、中小企業支援に際しては、こうした変動激しい実態に配慮しながら、施策を講じていくことが肝要である。

おわりに

本稿では、東温市の中小企業振興の取り組みを例に、自治体独自の調査と国の統計をマッチングさせて分析する方向性について述べた。そのことによるメリットとしては、独自調査のデータ補完が可能になること、仮に時間的ラグがあっても、その変化を踏まえた独自設問で集計できることなどがあげられる。東温市の場合の分析結果の詳細については稿を改めざるをえない。

最後にもう一言触れておきたい。図表 2 の無効欄の内訳は、拒否 120、不在 11、記入不十分 30、その他 13 である。自治体独自調査の場合、実査を民間企業に委託せざるをえず、そのことにより 1 割近くの回答拒否が生まれてしまっ

ている。自治体からの委託であることを示す調査員証を示したとしても、一定数の回答拒否は避けられない。このリスクがあることも踏まえておかなければならない。

それともう一つは、図表 2 に示した中小企業振興のサイクルからすると、市内事業所の動向を定期的に捉えていくことが必要となる。東温市では、5 年に 1 度の全事業所調査、中間年に対象を絞った簡易調査を実施する希望を持っている。そのためには、定期的に何を追っていくのか、何をベンチマークとしながら捉えていくのかということが問題になる。そうすると当然に独自調査とセンサスデータをマッチングさせながら見ていくことがどうしても必要である。

これはどこの自治体においても共通して必要となる課題である。しかし、なかなかそうした問題意識には至っていない。東温市の取り組みがその嚆矢となり、全国に広がっていくことを願うものである。そのためにも、大学研究機関の協力がぜひとも必要である。

参考文献

- 赤石義博 [2007] 『幸せの見える社会づくり―「地域力経営」を強め「中小企業憲章」制定へ―』 中同協
- 植田浩史 [2009] 地方自治体と中小企業振興 (『企業環境研究年報』第 14 号)
- 植田浩史・植田展大 [2016] 東日本大震災と南三陸町の地域産業・中小企業 (『企業環境研究年報』第 31 号、41-72)
- 瓜田靖 [2015] 中小企業憲章・条例推進運動の成果と課題 (『企業環境研究年報』第 20 号)
- 川名和美 [2010] 自治体産業振興ビジョンと中小・企業・地域社会 (『企業環境研究年報』第 15 号)
- 菊地進 [2008] 社会の情報基盤としての統計、その実質化 (大塚・菊地編著『経済学における数量分析』第 1 章、産業統計研究社)
- 菊地進 [2010] 地方統計機構と統計の利活用 (法政大学日本統計研究所『研究所報』NO.40)
- 菊地進 [2010] 地方自治体の基本構想と中小企業振興条例 (『企業環境研究年報』第 15 号)

- 菊地進 [2012] 「実査体制の機能維持、国と地方の連携」の進捗状況（『立教経済学研究』第 66 巻第 2 号）
- 菊地進 [2014] 地方自治体における政策形成と統計（日本統計協会『統計』3 月号）
- 菊地進 [2015] 地域における社会の情報基盤としての統計（『立教経済学研究』第 68 巻第 4 号）
- 菊地進 [2016] 宮城県南三陸町における中小企業実態調査と地域振興（『企業環境研究年報』第 31 号）
- 菊地進・吉田信吾 [2016] 「宮城県南三陸町中小企業実態調査と企業づくり・地域振興」（『中小企業家同友会全国協議会第 48 回定時総会』中同協 NO.97）
- 経済社会統計整備推進委員会 [2005] 「政府統計の構造改革に向けて」
- 総務省統計基準部 [1995] 『統計行政の新中・長期構想－統計審議会答申－』全国統計協会連合会）
- 総務省統計基準部 [2004] 『統計行政の新たな展開方向（各府省統計主幹部局長会議の申し合わせ）』全国統計協会連合会
- 中小企業学会 [2016] 『地域社会に果たす中小企業の役割』同友館
- 統計制度改革検討委員会 [2006] 「統計制度改革検討委員会報告」
- 永山利一編著 [2011] 『現代中小企業の新機軸』同友館
- 三井逸友 [2011] 『中小企業政策と「中小企業憲章」』花伝社
- 山中信彦 [2013] 21 世紀型中小企業と我が国中小企業の組織革新－中同協『企業変革プログラム』Step1 回答企業に関する分析（『企業環境研究年報』第 18 号）
- 立教大学社会情報教育研究センター [2014] 『幸せ実感都市まつやまを支える中小企業－松山市中小企業等実態調査の分析』三恵社
- 立教大学社会情報教育研究センター [2014] 『輝きに満ちたまち東温市を支える中小企業－東温市中小企業現状把握調査の分析』三恵社
- 吉田敬一 [2009] 持続可能な地域社会を支える中小企業（中同協企業環境センター『企業環境研究年報』第 14 号）
- 吉田敬一・井内尚樹編著 [2010] 『地域振興と中小企業－持続可能な循環型地域づくり』ミネルヴァ書房
- 和田寿博・鎌田哲雄 [2012] 愛媛県東温市における中小企業振興基本条例の制定に向けた産学官民の取り組み（『企業環境研究年報』第 17 号）
- 和田寿博 [2014] 東温市と松山市の中小企業振興基本条例の制定と初期の取り組みおよび愛媛同友会の役割（『企業環境研究年報』第 19 号）
- 和田寿博 [2015] 東温市と松山市の中小企業振興基本条例の取り組みおよび愛媛同友会の役割（『企業環境年報』第 19 号）